

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(1)976/06-07號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/PL/FA/1

### 財經事務委員會 會議紀要

日期：2007年1月5日(星期五)  
時間：上午10時45分  
地點：立法會會議廳

出席委員：陳鑑林議員, SBS, JP (主席)  
陳智思議員, GBS, JP (副主席)  
田北俊議員, GBS, JP  
何俊仁議員  
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP  
李國寶議員, GBS, JP  
涂謹申議員  
單仲偕議員, JP  
石禮謙議員, JP  
林健鋒議員, SBS, JP  
梁君彥議員, SBS, JP  
黃定光議員, BBS  
詹培忠議員  
譚香文議員

其他出席議員：李卓人議員  
陳婉嫻議員, JP  
張超雄議員

缺席委員：劉慧卿議員, JP  
湯家驊議員, SC

**出席公職人員：** 議程項目IV

財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)  
何麗嫦女士

**應邀出席者：** 議程項目IV

強制性公積金計劃管理局

執行董事(規管及政策)  
馬誠信先生

高級經理(政策及發展)  
余家寶女士

**列席秘書：** 總議會秘書(1)5  
楊少紅小姐

**列席職員：** 高級議會秘書(1)8  
馬海櫻女士

議會秘書(1)3  
譚國鈞先生

議會事務助理(1)8  
陳瑞玲女士

---

經辦人／部門

**I. 確認通過會議紀要**

(立法會CB(1)604/06-07號文件 —— 2006年11月6日  
會議紀要)

2006年11月6日會議紀要獲確認通過。

**II. 上次會議後發出的資料文件**

(立法會CB(1)501/06-07號文件 —— 強制性公積金計  
劃統計摘要  
—— 2006年9月)

立法會CB(1)512/06-07(01)號文件——秘書處就外匯基金累計盈餘的運用擬備的最新背景資料簡介

立法會CB(1)512/06-07(02)號文件——香港金融管理局公布的"外匯基金資產負債表摘要"(截至2006年10月31日))

2. 委員察悉，上述文件已發給事務委員會參閱。

### III. 下次會議日期及討論事項

(立法會CB(1)602/06-07(01)號文件——待議事項一覽表

立法會CB(1)602/06-07(02)號文件——跟進行動一覽表)

#### 銀行關閉分行及收費對公眾的影響

3. 主席告知委員，按照上次事務委員會會議的決定，香港銀行公會(下稱"銀行公會")已獲邀作出所需安排，盡早與事務委員會舉行會議，以討論上述議題，最好是在2007年第二季之前或第二季季初。委員察悉，銀行公會建議於2007年4月2日舉行的例會上與事務委員會會晤，以討論此議題。委員對此表示贊同。

#### 領匯房地產投資信託基金上市及上市後所涉及的利益衝突事宜

4. 主席請委員注意，根據2006年12月14日上次事務委員會會議的決定，秘書處已再次去信邀請前房屋及規劃地政局常任秘書長(房屋)梁展文先生在他認為合適的日期出席事務委員會會議。委員察悉，梁先生已回覆表示，他目前不在香港，待他於2007年1月底左右返港查看他須處理的事務後，才能告知與事務委員會會晤的合適時間。梁先生並在回覆中表示，他會盡力向事務委員會提供協助。秘書處會在適當時候與梁先生跟進會議安排。

秘書

#### 與在香港以外成立為法團的公司上市有關的事宜

5. 委員察悉，按照2006年12月14日事務委員會會議所議定，政府當局／香港交易及結算所有限公司(下稱"港交所")已獲邀就開放股本證券上市機制的建議提供資料，以

及向事務委員會簡介此課題。委員進一步察悉，政府當局在2006年12月22日的回應(立法會CB(1)589/06-07(02)號文件)中表示，港交所和證券及期貨事務監察委員會仍在考慮有關建議，港交所並會在2007年第一季度提供文件，供委員參閱。就此，主席告知委員，此議項已納入事務委員會的待議事項一覽表。

#### 2007年2月份會議的討論事項

6. 委員同意在2007年2月5日上午10時45分舉行的下次例會上討論政府當局建議的"香港金融管理局工作簡報"的議項。

#### **IV. 檢討強制性公積金供款的最低及最高有關入息水平**

(立法會CB(1)602/06-07(03)號文件——強制性公積金計劃管理局提供的文件

立法會CB(1)603/06-07號文件——秘書處就檢討強制性公積金供款的最低及最高有關入息水平擬備的背景資料簡介

立法會CB(1)646/06-07(01)號文件——強制性公積金計劃管理局提供的電腦投影片簡介資料  
(於會議席上提交，電子複本其後於2007年1月5日發給委員))

#### 強制性公積金計劃管理局作簡介

7. 應主席之請，強制性公積金計劃管理局執行董事(規管及政策)馬誠信先生(下稱"積金局執行董事(規管及政策)")利用電腦投影片向委員簡介強制性公積金(下稱"強積金")供款的最低及最高有關入息水平檢討。積金局執行董事(規管及政策)表示，現時的最低及最高有關入息水平分別為5,000元及20,000元，在2002年7月獲立法會批准通過後，於2003年2月開始實施。根據《強制性公積金計劃條例》(下稱"《強積金計劃條例》") (第485章)第10A條，積金局必須每4年對最低及最高有關入息水平進行不少

於一次檢討，以確定是否有理由修訂有關水平。他繼而向委員簡介因應檢討而設立的調整機制、設定最低及最高有關入息水平的原意，以及積金局首次進行的四年一次檢討的結果。他表示，該局是根據檢討結果及其他相關考慮因素，向政府提出以下建議：

- (a) 把最低有關入息水平維持在每月5,000元；及
- (b) 把最高有關入息水平由每月20,000元提高至30,000元。

8. 積金局執行董事(規管及政策)亦向委員簡介該局建議提高強積金供款的最高有關入息水平的理由，以及建議調高的幅度一旦落實，將對僱員及自僱人士造成的影響。他歡迎委員就積金局的建議提出意見。

#### 政府當局對積金局所提建議的意見

9. 應主席之請，財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)(下稱"首席助理秘書長(財經事務)")表示，積金局已根據《強積金計劃條例》第10A條對最低及最高有關入息水平進行檢討，在過程中並已考慮在檢討時屬現行、由綜合住戶統計調查得出的每月就業收入資料；該局並已向政府當局提交其建議。政府當局在考慮有關建議時，會顧及立法會議員及公眾人士的意見，以及其他相關因素。當局的目標是在切實可行的範圍內盡早作出決定。就此，首席助理秘書長(財經事務)進一步表示，有關入息水平的任何修訂，均須透過立法修訂《強積金計劃條例》的方式作出，有關立法修訂須經立法會審批。

#### 討論

10. 陳智思議員申報他是一間強積金計劃服務提供機構的股東。黃定光議員申報他是積金局董事會的非執行董事。

#### *提高最高有關入息水平的建議所帶來的影響*

11. 梁君彥議員表示，經濟尚未完全復甦，他轉達部分中小型企業僱主的關注指，倘若把最高有關入息水平由每月20,000元提高至30,000元，將會增加僱主的強積金供款，因而加重其財政負擔。在僱員方面，梁議員察悉，部分僱員亦關注到，僱員的強積金供款增加，其可動用收入便會相應減少。

12. 譚香文議員指出，提高最高有關入息水平的建議會導致僱主及僱員均須多繳強積金供款，她關注到僱主會否試圖藉凍結或削減僱員工資來抵銷增加的成本。譚議員詢問，積金局有否評估提高最高有關入息水平的建議對就業收入的影響。

13. 田北俊議員提出類似的關注，並且表示，提高入息上限的建議所造成的影響更為深遠，實不容忽視。田議員提到電腦投影片簡介資料圖表10所列平均每月增收的僱主及僱員供款數字，他提出告誡指，這些數字未必反映實際情況，因為僱主可能會選擇給予僱員較低的加薪幅度以抵銷所增加的強積金供款，試圖藉此降低營運成本。

14. 積金局執行董事(規管及政策)表示，僱員薪金是根據多方面因素釐定出來，因此難以估計提高入息上限的建議對僱員薪金的影響。部分僱主可能會選擇更改自願性供款的某些現行安排，從而控制強制性供款增加所帶來的影響。雖然如此，積金局就提高最高有關入息水平的建議對僱主的影響所作出的預測顯示，僱主的強積金供款每年合共會增加約16億元，相對於整體營商成本，這金額僅屬小數(佔僱主整體營商成本不足0.1%)。由於僱主的強積金供款可以扣稅，倘若增加的強積金成本可透過調低僱主須繳納的利得稅稅款而得以抵銷，所造成的影響會較輕微。

15. 張超雄議員察悉，僱主及僱員的強積金供款可獲稅項寬減，他要求當局提供資料，說明最高有關入息水平由20,000元提高至30,000元對稅收可能造成的影響。積金局執行董事(規管及政策)回答時表示，該局只是提出調整最高有關入息水平的建議，供政府當局考慮。積金局並未就建議的調整對稅收造成的影響進行任何估算。應主席的要求，首席助理秘書長(財經事務)答應向事務委員會提供張超雄議員所要求的資料，說明該建議對稅收的影響。

16. 主席察悉，在政府當局提出《2002年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》時，儘管當時的檢討結果建議把最高有關入息水平由每月20,000元提高至30,000元，但政府當局仍決定不提高當時的最高有關入息水平。然而，這次積金局卻建議根據《強積金計劃條例》第10A條，按有關結果把該水平提高至30,000元。主席要求積金局／政府當局就其採取的不同做法作出解釋。

17. 積金局執行董事(規管及政策)回應時解釋，當局在2002年把最高有關入息水平維持在20,000元，主要是因為

當時經濟狀況欠佳，同時亦考慮到額外多繳強積金供款對僱主／僱員造成的經濟負擔。積金局執行董事(規管及政策)提到積金局所提供的文件，他特別指出，與2001-2002年度的情況相比，隨着社會經濟日漸好轉，目前已難以找到其他理由不根據現行檢討結果把最高有關入息水平提高至30,000元。

#### 最低有關入息水平

18. 李卓人議員支持積金局所提出把最高有關入息水平提高至30,000元的建議，但不贊成把最低有關入息水平維持在5,000元的建議，他提出應把該水平提高至6,000元。李議員指出，月入少於6,000元的僱員，其收入僅能糊口，要他們作出強積金供款可能會有困難。他補充，6,000元的入息水平亦符合香港職工會聯盟建議的法定最低工資水平。

19. 田北俊議員亦認為，月入少於6,000元的僱員要應付強積金供款可能會有困難。田議員認為，政府當局應考慮以某種形式的公帑資助計劃作為基本安全網，以照顧低收入人士的部分退休需要。就此，他促請政府當局審慎地重新研究，以每月就業收入中位數的50%作為釐定最低有關入息水平的基礎是否恰當，以及是否需要向上調整該比率。

20. 首席助理秘書長(財經事務)回應時請委員參閱立法會秘書處擬備的背景資料簡介第9段，她並表示，政府當局曾就《2002年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》委員會部分委員所提出的類似建議作出回應。她扼要複述，政府當局不贊同當時委員提出把最低有關入息水平提高的建議，是因為此舉有違政府以強積金制度協助低收入人士作好退休準備的原意。將更多僱員豁除於強積金供款網之外，亦意味計劃成員於退休時的強積金累算權益款額會有所減少。首席助理秘書長(財經事務)並表示，設立強積金制度的原意，是以此作為世界銀行倡議的退休保障三大支柱方案下的其中一根支柱，另外兩根支柱是由政府管理及用稅收資助的社會安全網，以及個人的自願儲蓄和保險。

21. 關於最低有關入息水平應否提高至6,000元，單仲偕議員提出告誡謂，應小心考慮該項建議，同時須顧及強積金制度的目標是強制工作人口為退休儲蓄。單議員指出，人們傾向把為未來儲蓄的需要放在較次要的位置，他認為提高最低有關入息水平未必有利於達致強積金制度的目的。為了讓委員更瞭解強積金計劃提供的退休保障，單議員要求積金局根據過去數年強積金的實質投資

回報率提供資料(如有的話),說明計劃成員在退休時可享有的預計累算權益。

22. 積金局執行董事(規管及政策)回應時表示,積金局一直進行多項模擬分析,以推算強積金計劃的累算權益,他並同意向事務委員會提供資料,說明根據各項模擬分析作出的推算。不過,他指出,該等模擬分析是基於多項假設及變數編製而成,當中包括強積金計劃的投資回報,而有關回報會因應個別計劃成員所選擇的強積金投資組合而有所不同。

23. 陳婉嫻議員對積金局沒有建議採用一個較高的最低有關入息水平以減輕強積金供款對低收入人士造成的經濟負擔表示失望。陳議員關注在職貧窮的問題,並認為對於就業收入低於強積金供款最低有關入息水平的低收入人士而言,強積金制度可提供的退休保障非常有限。陳議員認為,只有全民老年退休金計劃才可為老年人口提供足夠的退休保障。她亦促請政府當局參考海外司法管轄區採用的退休保障計劃(例如老年退休金計劃或中央公積金),積極研究其他退休保障計劃,以補強積金制度的不足。

24. 首席助理秘書長(財經事務)回應時表示,政府當局在現階段並無計劃制訂其他形式的強制性全民退休保障計劃,她同時重申,香港的強積金制度是退休保障的三大支柱之一。首席助理秘書長(財經事務)補充,中央政策組現正進行"香港退休保障的三根支柱的可持續性研究",預料該項研究可於2007年完成。

25. 張超雄議員亦關注低收入人士為作出強積金供款而遇到的困難。他認為,既然強積金制度是香港退休保障的三大支柱之一,在研究該制度下對供款作出調整的任何建議時,應在三大支柱方案所提供的保障的範圍內作出考慮。鑒於本港人口急速老化,加上目前有超過三成的老年人口生活在窮困中,張議員質疑現時由政府管理的安全網能否有效地為草根階層市民提供足夠的退休保障。因此,他認為中央政策組就三大支柱方案進行的研究將為強積金制度的未來路向提供寶貴資料。

#### *現行調整機制*

26. 主席扼要複述,委員關注到低收入人士在日常生活面對的經濟困難,以及強積金制度是否足以為整體工作人口提供退休保障。他呼籲積金局／政府當局研究應否檢討最低及最高有關入息水平的現行調整機制。舉例來說,以每月就業收入中位數的50%作為釐定最低有關入



息水平的基礎是否恰當；以及應否把該水平調高至例如每月就業收入中位數的60%。黃定光議員亦促請政府當局及積金局考慮委員的意見，特別是他們對最低有關入息水平應否上調的意見。

27. 就此方面，首席助理秘書長(財經事務)表示，適用於強積金供款的最低及最高有關入息水平的調整機制自1995年沿用至今。議員在2002年考慮《強積金計劃條例》的立法修訂時雖曾討論其他方案，但最終也決定繼續採用當前的調整機制。首席助理秘書長(財經事務)指出，在符合法定供款規定的短期影響與強積金計劃成員的長遠退休保障之間應取得平衡。她並強調，凡對調整機制作出的任何改變，均須廣泛諮詢社會各界，千萬不可輕易為之。

#### *強積金計劃成員作出的自願性供款*

28. 陳智思議員對於把最高有關入息水平提高至每月30,000元的建議表示歡迎。他憶述，在強積金制度實施前，關於最低及最高有關入息水平的問題已經過詳細討論。他並表示，強積金服務提供者的意見認為，最初定為4,000元及20,000元的強積金供款最低及最高有關入息水平，並不足以為計劃成員提供周全的退休保障。由於月入介乎20,000元至30,000元的僱員通常會為其退休保障另作儲蓄／投資，陳議員要求當局就強積金計劃成員在過去數年作出的自願性供款提供資料，並促請積金局鼓勵強積金計劃成員透過作出自願性供款加強其退休保障。

29. 積金局執行董事(規管及政策)回答時表示，積金局編製的統計數字顯示，自強積金制度實施以來，強積金計劃成員作出的自願性供款金額一直相當穩定。他舉例指出，2005年的自願性供款金額為26億元，2006年則為22億元，分別佔整體供款額僅10%及11%。

30. 田北俊議員指出，由於強積金計劃在過去數年的投資表現不甚理想，較高收入人士可能寧願投資於其他回報較高的工具。他認為把最高有關入息水平定於每月就業收入的第九十個百分值或許過高，當局應考慮降低該水平，讓較高收入人士可更靈活地運用其可動用收入作其他較高回報的投資／自願性供款，以保障其退休福利。譚香文議員亦查詢當局為改善強積金計劃的投資回報而採取的措施(如有的話)。

31. 首席助理秘書長(財經事務)察悉委員的意見，她特別指出，自願參與退休基金計劃及作出個人退休儲蓄與向

強積金計劃作出強制性供款並不相同，因為兩者是針對退休保障的需要而採取的不同做法。儘管如此，她表示，政府當局會繼續與強積金服務提供者及其他有關各方聯繫，以鼓勵計劃成員作出自願性供款。

32. 積金局執行董事(規管及政策)表示，強積金計劃的投資回報應與各類基金的風險程度及強積金計劃成員選擇的基金所帶來的影響一併研究。他表示，強積金錄得的6.99%每年實際投資回報數字是整體平均回報，個別計劃或基金視乎各自的風險程度，可能會有較高或較低回報。關於改善強積金計劃投資回報的措施，積金局執行董事(規管及政策)指出，投資是強積金計劃受託人及投資經理的工作，他們在強積金基金的管理及投資管理方面必須按照各自的權限行事。計劃成員所得的回報主要受他們的風險取向及所選擇的基金影響。一般而言，按整體市場回報為強積金計劃下各類基金訂定的回報基準顯示，強積金計劃的回報在基準範圍之內。積金局執行董事(規管及政策)進一步告知委員，很大部分(約三成)計劃成員選擇投資於保守基金，例如保證基金及保本基金，這些基金風險較低，但回報亦較低。在這方面，積金局會繼續進行宣傳工作，教育計劃成員必須留意其強積金投資和把握適當機會為其投資增值。

33. 黃定光議員察悉，自強積金制度在2000年12月實施以來，工作人口對於需要為其退休保障而作出計劃及投資的意識，整體上已有所提高。不過，為方便計劃成員根據不同時候的負擔能力調整其自願性供款水平，黃議員認為，強積金服務提供者應嘗試簡化有關程序，讓計劃成員可更靈活地作出自願性供款的安排。

34. 積金局執行董事(規管及政策)表示，《強積金計劃條例》中有關強制性供款所產生的累算權益的可調動性或提取的條文，並不適用於自願性供款。關於自願性供款的金額，積金局執行董事(規管及政策)表示，據他所知，在符合相關計劃規則的情況下，僱員可按本身的需要或財政狀況更改供款額。

35. 譚香文議員建議，為了提供更大誘因，政府當局應考慮就強積金計劃的自願性供款提供稅務優惠。首席助理秘書長(財經事務)回答時表示，雖然強積金計劃的強制性供款根據《稅務條例》(第112章)可享有稅務優惠，但為強積金計劃的自願性供款提供稅務優惠是否適當，則應予審慎研究，並應同時考慮此舉對其他類別的供款(例如投資供款)可能造成的影響。政府當局在現階段並無計劃考慮為強積金計劃的自願性供款提供稅務優惠。

36. 涂謹申議員察悉，月入超過20,000元的僱員為作好退休準備，可能會在強制性強積金供款以外作出其他投資。他指出，如能瞭解月入介乎20,000元至30,000元的僱員若可靈活運用原本用作強積金供款的款項自行投資，其投資活動可帶來的經濟效益(如有的話)，對於研究積金局提出把最高有關入息水平由20,000元提高至30,000元的建議將有幫助。就此，涂議員詢問，積金局有否任何關於月入介乎20,000元至30,000元的僱員的投資行為的資料。

37. 積金局執行董事(規管及政策)回應時表示，或許有些綜合研究會顯示，較高收入人士較積極參與投資市場。至於較高收入人士就某些投資產品或替代強積金計劃供款所作的投資行為，積金局則並無具體資料。儘管如此，有鑒於涂謹申議員的關注，積金局／政府當局同意在可行情況下提供資料，說明月入介乎20,000元至30,000元及月入超過30,000元這兩個入息組別的僱員的投資行為。

(會後補註：政府當局及積金局按委員在上文第15、22、23、26及37段所提要求而提供的補充資料，已於2007年1月29日隨立法會CB(1)822/06-07(01)號文件送交委員。)

#### 其他關注事項

38. 梁君彥議員關注到，現時定為僱員有關入息的5%的強積金供款率是否有檢討的需要。在此方面，積金局執行董事(規管及政策)表示，積金局根據《強積金計劃條例》第10A條進行的檢討與強積金供款率是兩回事。為檢討最低及最高有關入息水平而設立的調整機制，目的是長遠維持強積金制度與就業收入變動的對比關係。強積金供款率並不在現行檢討的課題之內。

39. 李卓人議員表示，積金局針對拖欠或逃避強積金供款的違例僱主採取的執法行動，效果未如理想。黃定光議員提出類似的關注，並建議政府當局應考慮加強執法行動，對付拖欠供款的僱主，以收更大的阻嚇作用。就此，主席表示，不屬於強積金供款最低及最高有關入息水平的檢討範圍內的事宜，最好應在其他適當場合跟進。

#### 未來路向

40. 梁君彥議員認為，積金局所提建議的利弊應在考慮有關各方的意見後再行研究。就此，他建議財經事務委員會邀請相關機構及有興趣的各方出席事務委員會會議，以陳述其意見。田北俊議員贊成梁議員的建議，並

認為事務委員會應邀請僱主、僱員及強積金服務提供者提出意見。

41. 單仲偕議員表示，民主黨議員支持積金局提出的檢討建議。不過，他亦同意按委員的建議，邀請有關各方及有興趣各方出席事務委員會會議，陳述對有關建議的意見。

42. 主席總結時表示，事務委員會會安排召開特別會議，最好是在1月底至農曆新年前舉行會議。秘書建議由秘書處擬備一份受邀者擬議名單，供委員審閱。委員對此表示贊同。委員亦同意事務委員會在互聯網的立法會網站刊登邀請各界提交意見書的公告，以及去信18個區議會，請其就此課題提出意見。

(會後補註：因應事務委員會委員出席會議的可行時間，經主席同意，有關特別會議已訂於2007年2月1日(星期四)下午2時30分舉行。)

## **V. 其他事項**

43. 議事完畢，會議於下午12時10分結束。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2007年2月16日